

НОВЫЕ НОРМЫ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА И ПРАКТИКА ИХ ПРИМЕНЕНИЯ

В.Гринберг, О.Казанцева



В АО "Рособоронэкспорт" состоялось совместное заседание Комиссии Госдумы по правовому обеспечению развития организаций ОПК и Комитета по оборонной промышленности Лиги содействия оборонным предприятиям (ЛСОП) под председательством главы комиссии, первого заместителя председателя Комитета Государственной Думы Российской Федерации по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству Владимира Гутенёва. В заседании приняли участие заместитель председателя комиссии, первый заместитель председателя комитета Госдумы по промышленности Валерий Гартунг, первый заместитель председателя Комитета Госдумы по образованию и науке Геннадий Онищенко, первый заместитель председателя коллегии ВПК РФ, вице-президент ЛСОП Олег Бочкарёв, заместитель руководителя ФАС России Даниил Фесюк.

Основная тема дискуссии – законодательные новации в сфере государственного оборонного заказа (ГОЗ) и практика их применения. Особое внимание было уделено вопросам обеспечения качества производимых вооружения и военной техники.

Открывая заседание, **председатель комиссии Владимир Гутенёв** отметил, что при рассмотрении вопросов совершенствования государственного оборонного заказа нельзя обойти стороной такую важную составляющую, как качество продукции. Он напомнил собравшимся о состоявшемся ранее в Ижевске совместном заседании бюро Союза машиностроителей и ЛСОП, которое прошло при участии Президента РФ В.В.Путина. Обсуждавшиеся на заседании бюро вопросы касались преимущественно выполнения гособоронзаказа. Президент уделил этой тематике большое внимание. В рамках дискуссии о ценообразовании он отметил, что в целом одобряет предлагаемые подходы, но при этом качество должно быть адекватным, поскольку и для продвижения продукции ОПК на внешних рынках в рамках военно-технического сотрудничества, и прежде всего для наших вооруженных сил качество является приоритетным.

В.Гутенёв с сожалением констатировал, что на этапе вынужденного сокращения производственных мощностей, из-за неритмичности заказов на создание военной техники, а также утраты отдельных технологий, в частности на фоне потери кооперационных связей, из-за оттока высококвалифицированных кадров отрасль столкнулась с тем, что качество продукции и ряда комплектующих значительно снизилось. Сегодня на предприятиях ОПК медленно ведется работа по восстановлению численности специалистов и соответствующему оснащению служб, обеспечивающих качество, – отделов технического контроля, служб стандартизации, управления качеством, которые были упразднены в кризисные времена. Очевидно, что в промышленном производстве качество не может быть гарантировано без проведения комплекса работ по совершенствованию системы управления. Приходится сталкиваться также с проблемой снижения планки требовательности при сертификации систем качества.

В ряде корпораций стали использовать свои критерии и стандарты в отношении поставщиков с точки зрения качества. Роскосмос и Ростех разработали и ввели методические рекомендации по формированию требований к поставщикам, Росатом – отдельный стандарт по закупкам, Алмаз-Антей – узкоспециализированный стандарт по системе менеджмента качества, Росавиация предложила собственную методику оценки качества поставщиков. Список можно



Олег Бочкарёв



Владимир Гутенёв

продолжать, но следует отметить, что каждая организация пытается локально решить проблему.

Завершая выступление, В.Гутенёв сказал: "Обсуждая перечисленный комплекс вопросов, можно выйти на системные решения, которые позволят обеспечить необходимое качество и для конкуренции на внешних рынках, и для перевооружения наших вооруженных сил".

Председатель Комитета ЛСОП по оборонной промышленности, заместитель председателя коллегии ВПК РФ Олег Бочкарёв в своем выступлении отметил, что сейчас формируется и согласовывается Государственная программа вооружения на 2018–2027 годы, в рамках которой планируются закупки вооружений и военной техники. После утверждения документа предприятия оборонной промышленности получат согласованный план работ на ближайшие десять лет.

Параллельно формируется гособоронзаказ на ближайшие три года. В рамках этой работы более детально рассматриваются вопросы номенклатуры, сроки поставок, стоимость продукции и т.д. На совещании "Новые нормы в сфере государственного оборонного заказа и практика их применения", безусловно, должны обсуждаться и вопросы качества.

Необходимо также попытаться решить проблемы, связанные с реализацией Федерального закона № 275 "О государственном оборонном заказе", поскольку от представителей оборонной промышленности поступают сигналы о том, что документ требует доработки. Следует также обратить внимание, что с 1 января 2018 года начнут действовать новые модели ценообразования в сфере ГОЗ.

О.Бочкарёв напомнил, что совместно с представителями предприятий в течение двух лет велась работа по принятию изменений в нормативный акт "Отсчет

штрафных санкций при невыполнении заданий гособоронзаказа". К сожалению, имеются факты невыполнения плановых контрактов по ГОЗ. Но штрафные санкции, предъявляемые заказчиком к исполнителям, несоизмеримы уровню их проступка. Этот нормативный документ был доработан и теперь необходимо получить от предприятий оборонной промышленности обратную связь по реализации новых норм.

Заместитель руководителя ФАС России Даниил Фесюк рассказал о практике правоприменения новых норм в сфере ГОЗ и проектируемых дополнениях. Принятый в 2015 году блок поправок в ФЗ № 275 представляет собой два новых раздела закона. Первый раздел предусматривает введение механизма расчета между предприятиями через систему отдельных счетов, второй – определяет предмет контроля и регламентирует деятельность контролирующих органов.

Для сферы контроля наиболее важным стало установление запретов на действия вовлеченных в сферу ГОЗ хозяйствующих субъектов. Предусмотренные законом запреты позволили выстроить единообразную практику контроля, не только проверяющие, но и исполнители – госорганизации – понимают свои права и обязанности. В результате снизилось количество судебных обжалований решений ФАС России: доля отмененных решений за последние два года составила менее 3%. Конечно, не все удалось учесть сразу. Дополнительно были введены нормы, обязывающие поставщиков, занимающих доминирующее положение в сфере поставки комплектующих, заключать соответствующие контракты, а также нормы ответственности для отказников в виде штрафов, положение о ведении реестра таких организаций.

В конце 2016 года были внесены изменения, предусматривающие осуществление казначейского сопровождения госконтрактов. Конкретные нормы по такому сопровождению включены в проект бюджета на 2018 год. Среди подзаконных актов следует отметить Постановление Правительства РФ от 17 февраля 2017 года № 208 "О государственном регулировании цен", определяющее механизм формирования прогнозных цен, и Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2017 года № 1193, в соответствии с которым внесены изменения в типовые условия госконтрактов на выполнение оборонного заказа.

За невыполнение условий контрактов в 2016 году ФАС вынесено более тысячи постановлений, в 2017-м – более полутора тысяч штрафов наложено на руководителей предприятий. При этом в большинстве случаев за срыв должны были отвечать должностные лица государственных заказчиков.

В стадии подготовки находятся поправки в законодательство, инициированные коллегией ВПК РФ: нормы об обязательном согласовании технических заданий с генеральными конструкторами, ужесточении требований к авансированию долгосрочных работ, распространении запретов на отвлечение денежных средств и завышение цен при выполнении работ по техническому перевооружению. Эти средства пока не охвачены методами контроля, поскольку реализуются через механизм субсидирования.

Какие проблемы видит ФАС при применении новых норм? Наиболее сложным является вопрос допустимости операций по счетам в рамках сопровождения: сейчас банковского, а в перспективе – казначейского. С одной стороны, статьи закона определяют перечень разрешенных операций, но в отношении общехозяйственных расходов до сих пор продолжается дискуссия. Особые трудности вызывают сочетание норм, регулирующих режим отдельного счета, и запрет использования полученных средств на цели, не связанные с выполнением ГОЗ.

По мнению Д.Фесюка, важный вопрос – сохранение для организаций привлекательности работы по ГОЗ. Сегодня участие в ГОЗ означает для предприятий необходимость решения следующих задач: дополнительная нагрузка на бухгалтерию, выстраивание взаимоотношений с банком и федеральным казначейством, необходимость согласования уровня прибыли и ожидание закрытия контракта для списания остатков с отдельного счета. Задача ФАС – свети к минимуму эти транзакционные издержки.

Заместитель начальника юридического управления ФАС России в сфере ГОЗ Михаил Кирпичев в своем выступлении осветил вопросы создания новой системы сертификации соответствия квалификационным требованиям в сфере ГОЗ.

Концепция качества была предложена в рамках работы экспертного совета в сфере ГОЗ при ФАС. Сформулирована задача разработать элемент системы, обеспечивающий качество продукции. Основной организационный механизм, реализуемый в рамках концепции, – внедрение национального базового стандарта, на основании которого будут разрабатываться соответствующие отраслевые стандарты.

Такие системы уже функционируют в госкорпорациях, но существуют проблемы, когда предъявляют требования в ФАС, которой приходится разбираться с жалобами участников торгов на то, что эти требования не соответствуют закону. Получается парадоксальная ситуация – требования государственного заказчика к поставщикам ограничены законом, а его ответственность за результат не ограничена. Чем в этом

случае полезен национальный стандарт? Существуют единые государственные требования к разработке стандартов, открытых, доступных для любой организации, при этом заказчик также не сможет злоупотреблять своими правами, его требования должны соответствовать данному стандарту.

Ключевое отличие предлагаемой системы от существующей ISO 9000 в том, что она будет действовать под государственным контролем. При необходимости можно уточнить лицензионные требования, внести соответствующие изменения и требовать для получения лицензии на разработку и производство вооружений предоставления информации о соответствии квалификационным требованиям, изложенным в стандарте.

Система менеджмента качества и система соответствия квалификационным требованиям могут функционировать параллельно, но новая квалификационная система под контролем государства может заметить систему менеджмента качества.

В рамках новой системы нормы, существующие в госкорпорациях, могут быть легализованы при проверке наличия в них избыточных требований.

Недостатками существующей системы менеджмента качества ISO 9000 при производстве военной техники являются оценочность требований, универсальный характер применения стандарта, не учитывающий отраслевую специфику, наличие на рынке огромного количества нерегулируемых систем сертификации, необходимость разработки многочисленных документов в процессе сертификации, доступность сертификатов.

В настоящее время разработана дорожная карта создания национальной системы сертификации, прописаны семь основных шагов по ее реализации и определены необходимые изменения в законодательстве.

Представитель ФГУП "ЦНИИ "Центр" Олег Сергеев представил результаты мониторинга применения новых законодательных норм в сфере ГОЗ, осуществляемого "ЦНИИ "Центр". После внесения изменений в закон о ГОЗ количество обращений предприятий в Минпромторг существенно снизилось. Тем не менее, по мнению представителей многих предприятий ОПК, закон о ГОЗ нуждается не только в шлифовке, но и в существенных изменениях, что подтверждается данными ЕИС о значительных остатках денежных средств на отдельных счетах.

В соответствии с последними изменениями в законе был ужесточен порядок возмещения средств на формирование запасов. Предприятия тратят на создание запасов собственные и заемные средства, при этом вынуждены платить проценты по кредитам,

ожидавая закрытия контрактов. Еще одна актуальная проблема – отказ предприятий работать на условиях кооперации в системе отдельных счетов.

Кроме того, главному исполнителю разрешено возвращать с отдельного счета часть суммы кредитов и процентов по ним при согласовании с государственным заказчиком. Однако механизм согласования нормативными актами не определен. Также не урегулирован ряд вопросов с оплатой физическим лицам и погашением отдельных статей расходов, в частности по электроэнергии.

Вопросам связи финансовых и технологических аспектов функционирования системы ГОЗ было посвящено выступление **члена Общественной палаты Российской Федерации, члена бюро Лиги содействия оборонным предприятиям Иосифа Дискина**. Он отметил необходимость создания совместной рабочей группы Комиссии Госдумы по правовому обеспечению развития организаций ОПК и ЛСОП. При решении вопросов правового обеспечения следует учитывать два момента. Первый – изменение характера деятельности предприятий ОПК в ближайшее время, поскольку в новых условиях значительно увеличивается доля НИР и ОКР, а это другая структура затрат и иные риски. Система правового обеспечения ГОЗ не очень хорошо работает с рисками. Второй момент связан с реализацией поручения Президента РФ повысить долю гражданской продукции, а значит в программу правового обеспечения необходимо уже сегодня закладывать соответствующие ресурсы.

Что касается проблем качества, то, с одной стороны, ФАС предлагает новую систему сертификации, то есть организационно-правовые меры, а с другой – Министерство обороны выпускает приказ о машиночитаемой системе маркировки, Минфин готовит закон о системе маркировки практически всей продукции. Возникает вопрос: как сопряжены эти две системы? Много говорится о снижении издержек предприятий ОПК, однако издержки – не самоцель, важно соотношение цена/качество. А когда разделены проблемы движения денег и технологические процессы, непонятно, как обеспечивать данное соотношение. Необходимо законодательно зафиксировать интеграцию финансовых и технологических процессов, то есть расширить системы ERP.

Сегодня в планирование под новые задачи необходимо закладывать сквозные программы – от НИР до перехода к массовому производству. ГОЗ ориентирован на производство, элементы, связанные с рисками, не регламентируются, необходимо специальное риск-ориентированное законодательство. Важно заранее прорабатывать вопрос об использовании

интеллектуальной собственности, созданной в процессе реализации военно-технических программ. В частности, российские банки пока не готовы рассматривать интеллектуальную собственность в качестве обеспечения по предоставляемым кредитам. Также необходимо думать о том, как обеспечить целевое финансирование программ производства гражданской продукции на предприятиях ОПК, в частности, целесообразно создание специализированного фонда проектного финансирования.

КОРРЕКТИРОВКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫХ В ТОМ ЧИСЛЕ КОМПАНИЯМИ С ГОСУЧАСТИЕМ

20 ноября в Государственной Думе состоялось заседание Экспертного совета при комитете ГД по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству по развитию электронной и радиоэлектронной промышленности. Мероприятие, организованное при поддержке Координационного совета разработчиков и производителей радиоэлектронной аппаратуры, электронной компонентной базы и продукции машиностроения Союза машиностроителей России, было посвящено вопросам корректировки нормативно-правовой базы, правоприменения и защиты отечественных производителей радиоэлектронной продукции при государственных закупках, осуществляемых, в частности, компаниями с госучастием.

Заседание прошло под председательством **главы Экспертного совета, первого заместителя председателя комитета Госдумы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству Владимира Гутенёва**. В своем вступительном слове он отметил, что проведено девять заседаний рабочей группы. В обсуждении предложений по изменению законодательства участвовали представители большого количества предприятий, причем не только интегрированных в крупные структуры, такие как Ростехнологии, Росэлектроника, Объединенная приборостроительная корпорация, но и целого ряда частных компаний. Эксперты "Алтекс", НПО "Электронтехника", Научно-производственного объединения вычислительных систем и многих других компаний внесли существенный вклад в результаты работы экспертной группы.

Сформулированные предложения учитывают успешный опыт смежных отраслей, в частности производителей телекоммуникационного оборудования и программного обеспечения. Стоит напомнить, что

по завершении около двух лет назад аналогичной работы в сфере программного обеспечения российским производителям программных продуктов оказывается существенная поддержка и предоставляются преференции при госзакупках. Полтора года работает реестр российского программного обеспечения, помогающий выстраивать приоритеты, которые в радиоэлектронике еще предстоит определить. Продолжительное время успешно работает межведомственный совет при Минпромторге РФ по присвоению телекоммуникационному оборудованию статуса российского происхождения.

Основные проблемы, которые обсуждались на заседаниях рабочей группы:

- необходимость закрепления в федеральном законе базовых критериев отнесения радиоэлектронной продукции к продукции российского происхождения (по аналогии с программным обеспечением);
- меры по стимулированию закупок отечественной продукции компаниями с государственным участием. Были сформулированы конкретные предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты;
- инициативы, позволяющие повысить эффективность мер защиты внутреннего рынка, а также снять экономические и нормативно-правовые барьеры, закрывающие доступ российских производителей к конкурсам, которые проводит государство и компании с госучастием.

Большое внимание В.Гутенёв уделил программе импортозамещения: "В рамках поставленной руководством страны задачи необходимо выйти на более высокие темпы роста импортозамещения. К сожалению, существует мнение, что импортозамещение в отечественной радиоэлектронной промышленности бесперспективно. Но следует понимать, что предприятиям нужны крупные заказы и протекционизм со стороны государства.

Министерством промышленности и торговли РФ утверждены планы импортозамещения в 22 отраслях промышленности, включая радиоэлектронику. Речь идет о производстве технологического оборудования, электронной компонентной базы (ЭКБ), сопутствующих изделий. А производство технологического оборудования (по оценкам экспертов, на его закупку производители ЭКБ тратят 50–60% средств в рамках своих проектов) – важнейшая цель отечественного машиностроения".

Директор департамента радиоэлектронной промышленности Минпромторга РФ Сергей Хохлов отметил, что радиоэлектроника – системообразующая

отрасль, которая обеспечивает развитие всех отраслей промышленности. В декабре 2014 года был принят федеральный закон о промышленной политике, определяющий цели, задачи и принципы промышленной политики, в частности, стимулы промышленного производства путем предоставления субъектам различных видов поддержки: финансовой, консультативной, научно-технической, в сфере инновационной, внешнеэкономической деятельности, развития кадрового потенциала, в форме государственных и муниципальных преференций и других мер.

В данном законе впервые определено понятие промышленной продукции, не имеющей аналогов, произведенных в Российской Федерации. Это продукция, которая отвечает критериям, установленным Правительством РФ, и не может быть заменена на продукцию, произведенную в России. Также были прописаны меры стимулирования производства промышленной продукции на территории РФ. Предусмотрен приоритет промышленной продукции, произведенной на территории РФ, перед промышленной продукцией, выпущенной за рубежом. Для этого определены условия запрета и ограничения допуска товаров при государственных закупках (в соответствии с ФЗ № 44), а также установлен приоритет товаров российского происхождения при закупках компаниями с госучастием, которые подпадают под действие ФЗ № 223.

В развитие закона о промышленной политике министерством был подготовлен ряд документов правительства: постановление № 719 о критериях отнесения изделий к промышленной продукции, не имеющих аналогов в РФ, а также постановления, которые устанавливают запрет на госзакупки либо приоритет товаров российского происхождения при закупках компаниями с госучастием, также приняты постановления № 925, 968 и 1224. Кажется, сделано много, но компании, которые работают по этим законам и осуществляют госзакупки, компании с госучастием не полностью соблюдают нормы закона. Причина, в частности, в нормах ВТО и правилах, которые не позволяют установить приоритет товаров российского происхождения.

В заключение С.Хохлов сказал: "Предложения, которые формируются в отрасли, должны быть кристаллизованы в нормативные документы, которые позволят, в конце концов, установить на нашем рынке приоритеты для российских товаров".

Руководитель рабочей группы по нормативному регулированию отрасли Татьяна Львова рассказала о результатах работы экспертов над предложениями по совершенствованию законодательства в области ограничений и запретов допуска иностранной

продукции к системе государственных закупок и закупок компаниями с госучастием. В выработке предложений участвовали более 140 предприятий и отраслевых объединений, на экспертной площадке удалось консолидировать мнения представителей различных сегментов радиоэлектронной промышленности: производителей и разработчиков ЭКБ, печатных плат, других комплектующих, вычислительной техники, электронной аппаратуры и приборов, телекоммуникационного оборудования и т.п. Для продолжения этой работы необходимо сформулировать концепцию изменений, направленных на подготовку и совершенствование нормативно-правовых актов.

В настоящее время действует ряд нормативных актов, предусматривающих поддержку российских производителей. Несмотря на принятые меры защиты внутреннего рынка, сохраняется немало проблем, связанных с правоприменением, что закрывает доступ российским производителям к крупным конкурсам, проводимым государством и компаниями с госучастием.

Во-первых, критерий "отечественная продукция", заложенный в нормативно-правовых актах, к сожалению, не ставит во главу угла владение и самостоятельное развитие в России технологий при производстве оборудования. Во-вторых, в тендерах на закупку товаров зачастую указываются требования, соответствующие иностранным производителям, что делает практически неприменимыми ограничения, установленные для зарубежной продукции. В-третьих, ограничение допуска иностранной продукции к закупкам для государственных нужд не распространяется на закупки компаниями с госучастием. 15%-ной преференции недостаточно для повышения спроса на российскую продукцию при закупках компаниями с госучастием.

Какие изменения необходимо внести в законодательство, чтобы выправить ситуацию и добиться эффективности механизма защиты внутреннего рынка? В первую очередь следует решить проблему, связанную с отсутствием в законодательстве базовых критериев высокотехнологичной продукции российского происхождения. Ряд предложенных поправок в постановление № 719 даст возможность поддерживать прежде всего российских разработчиков и свести к минимуму риски, связанные с обеспечением безопасности страны.

В части закупок радиоэлектронной продукции для государственных нужд действует постановление № 968. Для того чтобы нивелировать проблемы с его применением предлагается издать постановление, определяющие базовые требования конкретно по видам продукции, которые необходимо включать

в конкурсную документацию. Сегодня в конкурсной документации зачастую указываются требования, соответствующие иностранным производителям. В случае, когда государственному заказчику требуется нечто уникальное, следует соблюдать специальный порядок обоснования дополнительных требований. Кроме того, помимо действующего механизма "третий лишний" предлагается включить в постановление механизм стимулирования доли отечественной интеллектуальной собственности, технологических операций, материалов и комплектующих в сфере радиоэлектроники.

Также предлагается принять проект постановления о запрете допуска наиболее важных видов радиоэлектронной продукции, как это практикуется в отношении программного обеспечения.

Как уже отмечалось, для отечественных производителей неэффективна 15%-ная преференция, установленная постановлением № 925, поскольку она не позволяет конкурировать с мировыми вендорами. Одна из проблем заключается в том, что нет отсылки к нормативным актам, определяющим продукцию, произведенную на территории РФ. Предлагается разработать постановление правительства об ограничении допуска иностранной продукции к системе закупок компаниями с госучастием (по аналогии с постановлением № 968). Экспертами рекомендуется также поэтапно увеличивать долю отечественной ЭКБ в российской вычислительной технике.

В ближайшее время планируется продолжить работу по совершенствованию законодательства об ограничении и запрете допуска иностранной продукции к системе госзакупок, которая будет

производиться в форме обсуждения проектов нормативно-правовых актов.

Президент Ассоциации производителей электронной аппаратуры и приборов Светлана Аппалонова коснулась вопросов, связанных с постановлением правительства № 719 о статусе продукции, производимой на территории РФ. Она отметила, что в первую очередь надо решить, что мы будем стимулировать и поддерживать: собственных разработчиков или организацию производства. Важно определиться с терминологией: под локализацией понимается перенос некоторых производственных операций ближе к рынку сбыта продукции по политическим, логистическим, экономическим соображениям, но без передачи в страну прав на интеллектуальную собственность.

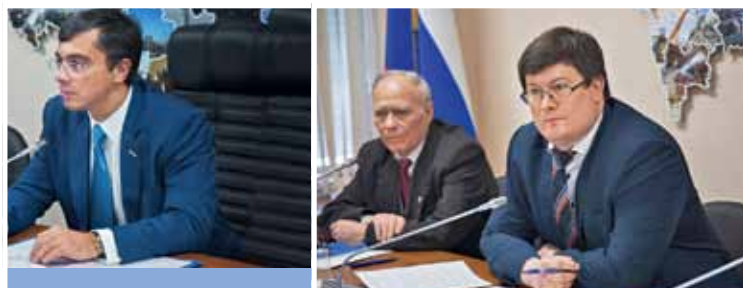
Как правило, правообладатель – глобальная компания, которая старается переносить операции в страну-импортера с минимальной добавленной стоимостью, максимально наращивая при этом свою прибыль. Собственные технологии – это разработка и владение технологией. Правообладатель при экспорте также может переносить часть производственных операций в страну-импортера по различным соображениям.

Владение интеллектуальной собственностью – это определение России страной принятия решений,



контроль над информационными потоками, отсутствие незадекларированных возможностей в оборудовании, создание высокотехнологичных рабочих мест, перенос в страну операций с максимальной добавленной стоимостью, а также локализация прибыли в стране и закольцовывание инвестиций. Понятно, что не все можно импортозаместить: в одних отраслях это жизненно необходимо, в других есть возможность маневра. Что касается радиоэлектроники, особенно информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), то речь идет об обеспечении экономической, технологической и информационной безопасности страны.

Какова текущая ситуация с нормативной базой? В законе о промышленной политике очень подро-



а не разработанной. Например, для сферы ИКТ базовые критерии, указанные в постановлении, включают и набор технологических операций, выполняемых на территории РФ, и владение компанией конструкторской документацией, исходными кодами и правами на программное обеспечение. Однако требование к самой компании гласит, что она должна быть налоговым резидентом одной из стран ЕАЭС. Под эти критерии

подпадают, в частности, 100%-ные дочки транснациональных корпораций, а все права на технологию и исходные коды остаются не в России, а у материнских компаний, то есть транснациональных корпораций. Таким образом, реализованный подход стимулирует просто локализацию технологий без владения

но описывается собственно производство, но практически не затрагиваются вопросы владения интеллектуальной собственностью. И, как следствие, в постановлении правительства № 719 конкретизируются критерии отнесения продукции к произведенной на территории РФ. Именно **произведенной**,

правами на эти технологии, что и не позволяет локализовать основную прибыль в стране, генерировать большую долю добавленной стоимости. Как показывает распределение стоимости айфона, доля китайского труда составляет 1,8%, а прибыль Apple – 56%.

К сожалению, локализация производства без локализации прав может привести к плачевным последствиям, поскольку не обеспечивается технологическая, экономическая и информационная безопасность страны. Российские разработчики просто подавляются, поскольку находятся в неравных финансовых и других административных условиях по сравнению с зарубежными.

Предлагается внести в постановление правительства следующие поправки: заменить термин "продукция, произведенная на территории РФ" понятием "продукция российского происхождения"; в критериях определения товара определить требования к компании-производителю: "производитель является налоговым резидентом Российской Федерации – не менее (как вариант – более) 50% акций принадлежат Российской Федерации через федеральные органы, органы исполнительной власти субъектов федерации и т.д., вплоть до граждан РФ, постоянно проживающих на территории РФ и не имеющих двойного гражданства". При этом производственные операции, указанные в критериях, могут выполняться на территории одной из стран ЕАЭС, там, где дешевле рабочая сила, где меньше налоговое бремя и т.д. Предлагаемый подход обеспечит взаимодополняемость экономик стран ЕАЭС. Более того, он будет стимулировать другие государства Союза развивать собственные технологии, а перенос операций в страны с меньшим налоговым бременем и низкой стоимостью рабочей силы будет повышать конкурентоспособность товаров, произведенных на территории ЕАЭС, как на внутреннем рынке, так и при их экспорте.

Гюльнара Хасьянова, генеральный директор ПАО "Микрон", отметила, что компания в последние два года работает в условиях жестких санкций. Тем не менее предприятие пытается наладить производство гражданской продукции и развивать рынок.

Разработчики могут размещать свои заказы на иностранных фабриках, но в любой момент такое производство может быть ограничено. Поэтому строгие санкции США распространяются на производителей полного цикла, включая не только разработку технологий, но и сервисное обслуживание, поставку материалов и комплектующих. Проблема в том, что производство средств производства для микроэлектроники у нас в стране было прекращено еще в 1980–1990 годах. Для смягчения действия санкций нужно

вернуться к своим средствам производства, материалам и комплектующим. Страны, которые поднимали свою микроэлектронику, сначала формировали внутренний рынок. Иными словами, важны средства производства, материалы и комплектующие, но в первую очередь – рынок.

Как показывает результат работы за год, постановления правительства в чем-то помогли, но кардинально не изменили ситуацию. Почему не сыграла свою роль 15%-ная преференция? Потому что в российских условиях на конкурс выходят не иностранные фабрики, а отечественные компании, которые выполняют по заказу этих фабрик финальную операцию – сборку либо персонализацию. По отношению к полному циклу это не более 2–5% себестоимости изделия и затрат на производство. В таком случае мы конкурируем не с западным или азиатским производителем, а с российским. Но при этом поддержка этого российского юридического лица осуществляется непосредственно транснациональной компанией. Получается, что отечественной компании противостоит целая система мер господдержки экспорта продукции, в том числе ЭКБ, потому что в странах-экспортерах отрасль электроники признана стратегической.

Еще один момент, обусловленный санкциями: следует обратить внимание на отрасли, в которых безопасность является критичной, у нас есть изделия российской микроэлектроники, которые подходят для исключительного использования в сферах, связанных с идентификацией личности, общественным транспортом, ЖКХ и энергетикой, что позволит обеспечить технологическую безопасность.

Следующий этап развития микроэлектроники обусловлен развитием Интернета вещей и базовых станций сетей пятого поколения. Во всем мире это создает гигантский спрос на микроэлектронику, и мы не должны опоздать – у нас должна быть политика импортоопережения, а не импортозамещения. Если мы сейчас не сформируем стандарты под эти два новых сегмента рынка, то потом физически не сможем заниматься импортозамещением огромной номенклатуры. По прогнозам, в Интернете вещей будут миллиарды устройств и миллионы базовых станций, чего нет в 2/3/4G, где количество базовых станций исчисляется десятками тысяч.

Проблема, требующая решения, – статус продукции российского происхождения. Сейчас зарубежные вендоры выходят на рынок с последней (финальной) операцией и объявляют себя российскими производителями. Очень важно объединить рынки заказов ЕАЭС. Можно, конечно, поставить задачу, например, разработать собственные средства производства и материалы, но для этого нам может не хватить

своего рынка, чтобы обеспечить экономику процесса. Поэтому целесообразно любое расширение в пределах ЕАЭС и формирование общей поддержки. Создание альянсов и выход на территорию игроков, которые занимаются, в частности, производством материалов, могло бы создать стратегическую возможность произвести в нашей стране ряд материалов для иностранных партнеров и наоборот – у иностранных партнеров для нас, чтобы работа в условиях санкций была более устойчивой.

Таким образом, предлагается четыре инициативы:

- постановка задачи на производство российских компонентов, материалов и оборудования;
- исключительное использование российской микроэлектроники в сферах, связанных с идентификацией личности, общественным транспортом, ЖКХ и энергетикой;
- импортоопережение в Интернете вещей и сетях пятого поколения;
- обеспечение доступа на рынок зарубежных партнеров в обмен на передачу технологий, учреждение совместных предприятий и локализацию.

Георгий Колмогоров, член Консультативного совета, в коротком выступлении остановился на том, что утвержденная программа по развитию радиоэлектронной промышленности до 2025 года разрабатывалась в досанкционный период. Сегодня этот документ не решает задач, стоящих перед отраслью. Программу необходимо корректировать. Импортозамещение ничего не дает для будущего. Нужно заниматься вопросами импортнезависимости, особенно в сфере госзаказа и при реализации программы вооружений.

Подводя итоги заседания, **Владимир Гутенёв, председатель Экспертного совета**, кратко сформулировал основные проблемы правоприменения, закрывающие доступ российским производителям к курсам, которые проводят российские компании с госучастием.

- В постановлении правительства № 719 критерии отнесения продукции к произведенной на территории РФ (в любой группе оборудования) описывают требования к компании-производителю как налоговому резиденту одной из стран ЕАЭС. Этот подход не ставит во главу угла владение и самостоятельное развитие в России технологий и соответствующего оборудования. В результате государственную поддержку и преференции наравне с российскими разработчиками получают 100%-ные дочки зарубежных компаний, отечественные компании остаются

в условиях все той же неравной конкуренции с ними на тендерах.

- При обосновании наличия или отсутствия аналога для каждого конкретного тендера можно понять, какими методами (технологиями) и оборудованием данная задача может быть решена. В постановлении правительства № 719 предусмотрен подход определения отсутствия аналогов как таковых. По предложенным критериям иностранные компании легко доказывают отсутствие российских аналогов, что автоматически снимает любые ограничения допуска продукции иностранного происхождения к госзакупкам.
- Экспертизу для присвоения статуса продукции российского происхождения проводит торговая промышленная палата на платной основе, в то время как данная экспертиза – ключевое звено всего механизма – должна проводиться независимым и компетентным органом.
- В тендерах на закупку, как правило, указывают технические требования, соответствующие исключительно продукции иностранных производителей, что делает невозможным применение действующих ограничений в отношении продукции иностранного происхождения.
- Отсутствуют меры законодательного стимулирования поэтапного увеличения доли отечественного ЭКБ в российской вычислительной технике. Ограничение допуска иностранной продукции действует только в отношении закупок для государственных нужд (в рамках ФЗ № 44) и не распространяется на закупки компаний с госучастием в рамках ФЗ № 223.
- 15%-ная преференция для отечественного производителя не способствует повышению спроса на отечественную радиоэлектронную продукцию в рамках систем закупок компаний с госучастием, так как на рынке представлены глобальные вендоры с неограниченным финансовым участием и ресурсами. Они могут значительно снижать цены, компенсируя временные убытки на российском рынке доходами на рынках других стран.



Все предложенные докладчиками инициативы по вопросам корректировки нормативно-правовой базы и правоприменения, защите отечественных производителей радиоэлектронной продукции при государственных закупках и закупках компаний с госучастием будут проработаны и внесены в дополнительные разрабатываемые нормативно-правовые акты. ●